RECHERCHE EN BREF

LA REPRÉSENTATION DE LA POPULATION

Répartition des représentants aux conseils scolaires de l'Ontario

Edward H. Humphreys
Daina M. Watson

Ce projet a été subventionné sous contrat par le ministère de l'Éducation de l'Ontario.

Cette étude reflète l'opinion des auteurs et ne correspond pas nécessairement à celle du ministère de l'Éducation.

Sean Conway, ministre
Bernard J. Shapiro, sous-ministre

Ministère de l'Éducation
Ontario

87-00147/

LA REPRÉSENTATION DE LA POPULATION

Répartition des représentants aux conseils scolaires de l'Ontario

Edward H. Humphreys
Daina M. Watson

Le présent document constitue le résumé d'un rapport de recherche intitulé *Alternative Approaches to Determining Distribution of School Board Trustee Representation*. Il est le fruit de recherches menées par Edward H. Humphreys, Stephen B. Lawton, Richard B. Townsend, Daina M. Watson et Victoria E. Grabb.

Ce projet a été subventionné sous contrat par le ministère de l'Éducation de l'Ontario. Cette étude reflète l'opinion des auteurs et ne correspond pas nécessairement à celle du ministère de l'Éducation.

Copyright Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1986

On peut en commander d'autres exemplaires aux adresses suivantes:

Service des publications
L'Institut d'études pédagogique de l'Ontario
252, rue Bloor ouest
Toronto (Ontario) M5S 1V6

(416) 962-4707
Les commandes de moins de 30,00 $ doivent être accompagnées d'un chèque ou mandat de poste fait à l'ordre de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario.

Services des publications
880, rue Bay, 5e étage
Toronto (Ontario) M7A 1N8

(416) 965-6015
(Sans frais) 1-800-268-7540
(Sans frais si votre indicatif régional est 807) Demandez le Zénith 67200 au téléphoniste.
Les commandes doivent être accompagnées d'un chèque ou mandat de poste rédigé à l'ordre du Trésorier de l'Ontario.

Éditions de l'Université d'Ottawa
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Les chèques ou mandats de poste doivent être faits à l'ordre des Éditions de l'Université d'Ottawa

---

Contrat 1055
ONO 4282
Données de catalogage avant publication (Canada)

Humphreys, Edward H., 1932-
La représentation de la population

"Constitue le résumé d'un rapport de recherche rédigé en trois volumes et intitulé Alternative approaches to determining distribution of school board trustee representation".
Traduction de: Representing people.
ISBN 0-7729-1862-7

1. Conseils scolaires--Ontario. I. Watson, Daina M. (Daina Magda), 1951- . II. Ontario. Ministère de l'éducation. III. Titre. IV. Titre: Alternative approaches to determining distribution of school board trustee representation.

LB2831.H8514 1986 379.1'531'09713 C86-090849-6

TABLE DES MATIERES

Avant-propos

La distribution des administrateurs: Problèmes rencontrés 1

A. Changements dans la représentation 2

B. La population représentée par un administrateur 4

C. La région représentée par un administrateur 4

D. Evaluation résidentielle et agricole égalisée 5

E. De nouveaux facteurs à considérer: les projets de loi 30 et 75 6

Cadre et description de l'étude sur la représentation des administrateurs 8

A. Hypothèses et principes 9

B. Etude menée par l'équipe de recherche 10

Conclusions et recommandations

A. Conclusions et recommandations basées sur les visites faites aux communautés locales - Phase 1 11

B. Conclusions et recommandations basées sur des simulations dans 33 juridictions de conseils - Phase 2 26

C. Conclusions et recommandations basées sur les simulations dans un échantillon de conseils et considérant l'influence des projets de loi 30 et 75 32

Nouvelle base de calcul de la représentation: la méthode additive 37

La méthode additive 40

Résumé des recommandations 52

Glossaire 59

AVANT-PROPOS

Le présent résumé s'appuie sur une étude rédigée en trois volumes et commandée en juin 1985 par le ministère de l'Education de l'Ontatio. L'étude, intitulée Alternative Approaches to Determining Distribution of School Board Trustee Representation, a été réalisée au département de l'Administration scolaire de l'Institut d'Etudes pédagogiques de l'Ontario (OISE). Les auteurs, MM. Edward H. Humphreys, Stephen B. Lawton et Richard G. Townsend, ainsi que MMes. Victoria E. Grabb et Daina M. Watson, ont tous participé activement à l'élaboration de la recherche aboutissant aux recommandations qui font l'objet du présent texte. Nous tenons à remercier le ministère de l'Education d'avoir rendu possible cette étude en fournissant une aide financière et un suivi général, sans oublier les documents nécessaires à la bonne marche des travaux. La sincérité des commentaires émis par les dirigeants scolaires et municipaux (élus ou nommés) a permis à l'équipe de recherche, lors d'interviews poussées, de constater les complexités de la tenue d'élections dans de nombreuses régions. Le rapport final de l'étude a été achevé en juin 1986 et devrait être rendu public prochainement grâce au ministère et aux presses de l'Institut d'Etudes pédagogiques de l'Ontario. Nous espérons que le présent résumé rend justice au rapport et à ses auteurs, et qu'il rend accessible le résultat de leurs travaux.

PARTIE I

La distribution des administrateurs: Problèmes rencontrés

Quelle est la méthode juste et équitable pour déterminer la représentation de la population au sein des conseils scolaires? Le ministère de l'Education, à la demande des conseils scolaires, des municipalités et des personnes concernées, a institué une série d'études pour examiner cette question. Le présent document expose de manière générale les recommandations qui découlent de l'étude intitulée Alternative Approaches to Determining Distribution of School Board Trustee Representation, étude commandée pour faire l'examen de la méthode de répartition des représentants de conseils scolaires en Ontario.

On a souvent tendance à croire que la méthode actuellement utilisée pour fixer le nombre d'administrateurs représentant une communauté a une longue tradition en Ontario. Cela n'est pourtant pas le cas. Le calcul de la représentation des administrateurs, basé sur l'évaluation résidentielle et agricole égalisée, ne se pratique ainsi que depuis 1969. A cette époque, on venait de terminer à l'échelle de la province la réorganisation des régions scolaires municipales à l'intérieur des conseils scolaires de district et de comté et la promulgation de la législation établissant le système actuel de représentation des administrateurs.

L'approche fondamentale de la détermination de la représentation des administrateurs introduite en 1969 comporte deux éléments principaux: premièrement, le calcul du nombre total de représentants à élire et, deuxièmement, la répartition de ces administrateurs à l'intérieur de la juridiction. Le nombre total d'administrateurs, à la première étape, est calculé à partir de la population totale de la juridiction, y compris les partisans de l'école publique et les partisans de l'école séparée ainsi que leurs dépendants. Le nombre total d'administrateurs d'un conseil scolaire se détermine à partir

d'un des cinq tableaux indiquant le type de conseil scolaire et le nombre de représentants à élire pour une population donnée.

La seconde étape, qui consiste en la répartition des postes d'administrateurs entre les groupes de partisans de l'école publique, entre les partisans de l'école séparée, et entre les villes et les municipalités rurales et de comté, recourt à la part de l'évaluation résidentielle et agricole égalisée, à laquelle chaque groupe contribue par le biais des impôts payés. On procède d'abord à établir le nombre de représentants d'écoles séparées et d'écoles publiques qui feront partie du conseil scolaire public. Ensuite, on détermine le nombre de représentants aux conseils publics et séparés dans les villes, et les administrateurs restant sont répartis dans les municipalités de comté. La distribution s'effectue sur la base de l'évaluation résidentielle et agricole egalisée à laquelle chaque groupe de partisans participe.

Cette méthode donne de bons résultats dans certaines régions, mais s'avère parfois inefficace dans d'autres. Au fil des ans, on s'est inquiété de l'instabilité causée par les changements survenus dans la représentation. Ces inquiétudes proviennent des différences qui existent entre le nombre d'habitants, l'importance des régions, et les assiettes fiscales représentées par les administrateurs élus. De telles différences ne sont pas bien comprises tant par ceux qui se présentent aux élections que par ceux qui votent.

A. Changements dans la représentation

En Ontario, la population cherche à s'impliquer dans les écoles par le biais de leurs représentants locaux. Lorsque la représentation est perdue ou modifiée à cause apparamment de décisions ou de changements n'ayant pas de rapports directs avec celle-ci, comme par

exemple les révisions des facteurs d'égalisation calculés par le ministère du Revenu ou des changements dans la classification des terres pour l'imposition, la raison d'être et la validité de la représentation sont mises en doute. Le public veut connaître les raisons de ces changements, lesquels doivent être compris pour être ensuite acceptés.

Lors des élections de 1980, une modification de la représentation urbaine au profit de la représentation rurale est survenue à cause de l'adoption par le ministère du Revenu durant l'été de 1979 de nouveaux facteurs d'égalisation de l'évaluation. L'évaluation fiscale est désormais basée sur la valeur marchande réelle. Un certain nombre de conseils scolaires, dont ceux du comté de Perth, de Lambton, de Waterloo et de Prince Edward ont chacun perdu un siège de représentant urbain au profit des municipalités de comté. Au conseil de Fort Francis-Rainy River, les électeurs de la ville de Fort Francis ont perdu deux sièges. Il est difficile de comprendre ces changements car la population n'avait pas augmenté et n'avait pas été redistribuée sur le territoire. Au conseil scolaire de Haldimond, des modifications apportées à la classification des terres (faisant suite à la construction d'un complexe industriel géant à Nanticoke) ont modifié la représentation de Nanticoke de la manière suivante: il y a d'abord eu un gain de représentants au détriment d'autres municipalités de la région, ensuite la perte de ces représentants, puis le retour à la distribution d'origine dès la fin de la construction du complexe industriel. Ces changements de représentation sont le résultat de la reclassification de la propriété effectuée avant, pendant et après la construction du complexe industriel. La propriété a été classée, à des fins d'évaluation, comme terre agricole, et sa valeur a augmenté pendant la construction. Dès la fin des travaux, elle a été évaluée en tant que propriété industrielle et n'était dès lors plus considérée pour la détermination de la représentation. La conséquence en est que la représentation a changé même si en fait presque tout est comme auparavant.

B. La population représentée par un administrateur

Le nombre de représentants élus aux conseils scolaires et aux conseils scolaires séparés est calculé d'après la population totale de la région que couvrent les conseils scolaires. Les législateurs ont prévu plusieurs tableaux à cet effet, considérant la population totale d'une région et le nombre de représentants à élire à chaque type de conseil. Ces tableaux présentent différents rapports de représentation pour les conseils scolaires publics ou séparés d'importance se trouvant dans une même région et pour les petits conseils publics dont la population est identique. On recourt à différents tableaux pour déterminer le nombre de représentants à élire aux petits conseils, selon qu'il y a plus ou moins de quatre municipalités faisant partie de la juridiction du conseil. Par exemple, dans quatre conseils scolaires formés de dix membres, ces rapports vont d'un faible rapport d'un représentant pour 425 personnes à Red Lake à un rapport élevé d'un représentant pour 13 386 personnes pour la ville de York - soit une différence de 3 049 pour cent entre ces deux rapports. Dans les dix-neuf conseils de la province composés de quatorze représentants, la différence est de 3 320 pour cent (entre un rapport d'un représentant pour 624 personnes à Central Algoma et un rapport d'un représentant pour 21 321 personnes à Etobicoke). Il est plutôt difficile d'expliquer le fait que des conseils formés du même nombre de représentants aient un rapport très différent tel un rapport d'un représentant pour 624 personnes dans un conseil et d'un représentant pour 21 321 personnes dans un autre.

C. La région représentée par un administrateur

Des commentaires nous ont été adressés au sujet du territoire représenté par les administrateurs. A cause des fréquents changements qui surviennent dans la répartition, le territoire que représente un administrateur peut varier d'une élection à l'autre. De

plus, les municipalités faisant partie du district électoral d'un représentant ne sont pas toujours contigues, ce qui complique la tâche des électeurs et cause de nombreux problèmes au représentant qui doit se déplacer aux quatre coins de son territoire. Dans certains conseils, la région que doit couvrir un administrateur est si vaste qu'il est extrêmement difficile d'offrir une représentation adéquate. Par exemple, au conseil de Cochrane-Iroquois Falls le représentant de Black River-Matheson est responsable d'un territoire de 450 milles carrés. Il est beaucoup plus difficile de représenter la population d'une région aussi vaste que cette dernière que de représenter la même population répartie sur un territoire plus restreint.

D. Evaluation résidentielle et agricole égalisée

Les facteurs d'égalisation calculés en 1979 par le ministère du Revenu de l'Ontario tiennent compte de tous les types d'évaluation, y compris ceux qui sont fondés sur les propriétés commerciales et industrielles. Les évaluations commerciales et industrielles ne sont cependant pas prises en compte lors de la détermination de la représentation des administrateurs. Il en résulte que les régions qui paient des proportions plus élevées de taxes scolaires, habituellement les régions urbaines, ont une représentation plus faible que celles qui paient moins de taxes. De plus, puisque la représentation des administrateurs est fixée d'après l'évaluation résidentielle et agricole égalisée, les régions rurales bénéficient d'une remise de taxe de 60 pour cent. Par conséquent, les régions rurales jouissent d'une représentation accrue en raison de leur haut taux d'évaluation résidentielle et agricole égalisée, ce qui n'est pas équitable par rapport aux taxes qu'elles paient.

E. De nouveaux facteurs à considérer: les projets de loi 30 (le 4 juillet 1985) et 75 (le 12 décembre 1985)

Avec l'adoption des projets de loi 30 et 75, on a rendu encore plus complexes les formules de répartition des représentants. Les inégalités qui existaient seront encore plus graves.

Le projet de **loi 30** permet la création d'écoles secondaires séparées et la suppression de postes d'administrateurs représentant des écoles séparées aux conseils scolaires publics lorsque des écoles séparées voisines décident d'offrir une formation au niveau secondaire. Puisqu'il n'existe aucune disposition pour augmenter la représentation des administrateurs aux conseils publics, le nombre de représentants élus à ces conseils sera réduit. Seule une décision du conseil scolaire séparé pourrait faire en sorte que la représentation à de tels conseils scolaires séparés change. Cette décision pourrait affecter le rapport de représentation, c'est-à-dire le nombre d'électeurs représentés par un administrateur. Dans les conseils où les représentants d'écoles séparées choisissent de ne pas exercer leur option d'offrir un programme d'études secondaires à leurs étudiants, le nombre de représentants demeure le même.

Le projet de **loi 75** prévoit l'établissement d'une politique concernant l'éducation offerte dans une langue minoritaire si le nombre d'étudiants représentés par le conseil le permet; le conseil doit alors former une section chargée de l'enseignement offert dans la langue minoritaire. Comme le projet de loi le stipule (le 12 décembre 1985), le calcul du nombre total de représentants à élire pour représenter ces groupes minoritaires s'effectue de la manière suivante: 1) le nombre d'inscriptions d'étudiants résidents qui appartiennent à un groupe linguistique minoritaire et qui fréquentent des établissements régis par le conseil et 2) le nombre total d'étudiants résidents inscrits. Cette méthode, basée sur le nombre d'étudiants inscrits, constitue un changement comparativement à l'utilisation de la méthode de l'évaluation résidentielle et agricole égalisée, c'est-à-dire le système qui a actuellement cours en Ontario.

La présente législation ne prévoyant pas de changements dans l'importance des conseils, le nombre de membres à élire à la section majoritaire du conseil sera réduit du nombre de membre élus à la section minoritaire de ce même conseil. De toute manière, au moins trois membres élus doivent provenir du groupe minoritaire. Si le groupe minoritaire est autorisé à fournir moins de trois membres, selon la formule indiquée, le nombre de sièges du conseil augmentera d'un maximum de trois sièges afin que le groupe majoritaire ne perde pas de sa représentation à cause de l'ajout de représentants provenant du groupe minoritaire. Ainsi le rapport de représentation (la population totale par rapport au nombre de représentants) connaîtrait dans ce cas une baisse.

Bien que chacun de ces projets de loi, pris séparément, ait des répercussions dans la représentation des administrateurs, c'est la réunion des deux projets de loi qui pourrait avoir une influence radicale sur la composition des conseils. Ces questions seront étudiées de manière plus détaillée dans les sections suivantes.

PARTIE 2:

Cadre et description de l'étude sur la représentation des administrateurs

Les problèmes évoqués plus haut, qui ne sont pas nouveaux, nécessitent un examen des méthodes de détermination du nombre de représentants à élire. Même si la législation originale adoptée en 1969 a subi quelques résistances au début, le système a néanmoins été accepté par la population en général, puisqu'il garantissait une représentation relativement juste en régions urbaines et rurales. En 1979, lorsqu'on a procédé à l'instauration des nouveaux facteurs d'égalisation (ceux-ci ont eu un impact sur les subventions de ressources égalisées et sur les élections aux conseils scolaires), beaucoup d'inquiétudes ont été exprimées sur l'équité de la représentation.

Les conseils municipaux et les conseils scolaires ont exprimé leur mécontentement et ont pressé le ministre de l'Education de faire en sorte que la législation touchant la manière de fixer la représentation des administrateurs soit amendée après l'élection de 1980. En réponse aux nombreuses pétitions, le ministre à procédé à la formation d'un comité chargé d'étudier la représentation des administrateurs aux conseils scolaires et de recommander ou la continuation du système en place ou la nécessité d'en examiner d'autres. Le comité a recommandé au ministre de reconsidérer les fondements de la méthode de détermination de la représentation des administrateurs. C'est à la suite de cette recommandation qu'un groupe d'étude a été délégué pour mener une étude en profondeur sur les problèmes existants. C'est le résumé des résultats de leur recherche qu'on retrouve dans le présent document.

Au début, le groupe d'étude s'était fixé deux objectifs principaux à atteindre: 1) examiner la philosophie sous-jacente au système, c'est-à-dire ce que ou qui les administrateurs doivent représenter; et 2) identifier des méthodes de rechange pour l'attribution de la représentation et identifier les données nécessaires à la répartition des postes d'administrateurs dans les conseils scolaires de l'Ontario.

Au cours de notre recherche, il nous est apparu nécessaire d'examiner les complications découlant de l'arrivée des projets de loi 30 et 75. Ainsi un troisième objectif est venu s'ajouter à notre étude: 3) examiner les méthodes de rechange quant à la manière de fixer la représentation des administrateurs à élire à un conseil, et examiner également les conséquences des projets de loi 30 et 75 sur la distribution des représentants.

A. Hypothèses et principes

Une question fondamentale est ressortie de l'étude: **comment la représentation doit-elle être structurée afin d'assurer une administration démocratique?**

En guise de réponse à cette question, deux hypothèses ont été avancées par l'équipe de recherche au début de l'étude. D'abord nous avons considéré que certaines caractéristiques d'une communauté en particulier se réflètent dans l'établissement de politiques pour les écoles de cette même communauté, et deuxièmement, que les gens se consultent entre eux afin de s'assurer que leurs valeurs se retrouvent dans les décisions prises à l'intérieur du système scolaire. Le groupe d'étude croit que les décisions prises par les conseils scolaires devraient refléter les désirs et les valeurs de la communauté, et que de telles prises de décisions ne sont possibles que lorsque la représentation est efficace. Les représentants constituent un lien fondamental entre les valeurs défendues par la communauté et la prise de décision par les conseils.

Un certain nombre de principes fondamentaux sont ressortis de ces hypothèses et ont été relevés lors des lectures préliminaires sur les modèles d'administrations scolaires démocratiques:

1. les représentants doivent être en mesure de représenter les électeurs et d'exercer le jugement de ces derniers;

2. Les représentants ne devraient pas avoir un territoire trop grand à couvrir et ne devraient pas avoir un trop grand nombre d'électeurs;
3. Tous les membres de la communauté doivent trouver une oreille attentive auprès de leur représentant;
4. Les majorités doivent sentir qu'elles ont le plus grand poids dans la prise de décisions;
5. Le vote d'une personne doit être égal à celui d'une autre;
6. La richesse n'est désormais plus un critère valable de détermination de la représentation.

B. Etude menée par l'équipe de recherche

Des problèmes fondamentaux reliés à la représentation démocratique ont été relevés lors des recherches effectuées sur des textes rédigés par d'éminents penseurs; on a évalué les avantages et les inconvénients de divers mécanismes électoraux. Nous avons également étudié, par le biais d'une série d'articles commandés à des experts de chacune des autres provinces, la représentation aux conseils scolaires partout ailleurs au Canada. Ces articles décrivent l'évolution des processus d'élection de représentants ainsi que les méthodes en vigueur présentement. On a également examiné la représentation des administrateurs aux Etats-Unis afin de dégager une perspective internationale. Les politiques d'administration des écoles ontariennes ont été examinées au moyen d'une étude de l'évolution du rôle d'administrateur dans le contexte de l'évolution éducationnelle de la province; on a également procédé à une description détaillée des procédés de détermination de la représentation employés aujourd'hui. Des visites dans des conseils scolaires et dans des municipalités des quatre coins de la province ont été rendues afin de connaître les opinions et les commentaires des dirigeants élus ou nommés, d'identifier les problèmes pertinents et de confirmer l'existence de problèmes que l'on avait relevés antérieurement par le biais d'autres méthodes.

Cette étape a permis au groupe d'étude d'identifier un certain nombre de méthodes de répartition de représentants. Nous avons ensuite mis à l'essai ces méthodes par le biais de simulations par ordinateur en utilisant les données issues de 33 conseils scolaires. Nous avons tenté d'étudier les solutions proposées en comparant ces résultats avec la manière dont fonctionne le système en vigueur. Parmi les méthodes étudiées, plusieurs se sont avérées efficaces; une seule a dû cependant être finalement retenue. Les influences des projets de loi 30 et 75 sur la méthode de répartition actuelle ont aussi été simulées individuellement, puis l'une par rapport à l'autre. Ces effets ont ensuite été comparés avec les résultats qui se dégageaient de l'utilisation de la méthode de répartition proposée. Cette étape nous a permis de proposer la "meilleure" solution pour remplacer le système en vigueur.

Les recommandations sont issues essentiellement de trois phases différentes du projet: visites des communautés locales, simulations dans la juridiction de 33 conseils scolaires des solutions proposées et simulations à partir d'un échantillonnage de quelques conseils qui appliquent les projets de loi 30 et 75.

PARTIE 3:
Conclusions et recommandations

A. Conclusions et recommandations basées sur les visites faites aux communautés locales - Phase 1

Des entrevues poussées ont été effectuées dans dix-huit juridictions de la province. Ces visites sur le terrain nous ont amenés à faire des recommandations qui se répartissent en trois catégories:

1. le processus de formation des districts électoraux,
2. le nombre de postes, et
3. les types de districts électoraux

Dans les rapports relatant les visites dans les conseils, aucune juridiction ou personne n'a été identifiée; afin de protéger la confidentialité des personnes interviewées, nous avons opté pour l'étude de cas et avons utilisé des pseudonymes.

LE PROCESSUS DE FORMATION DES DISTRICTS ELECTORAUX: Lors de nos visites, il nous est apparu que les changements d'horaire et de programme dans les districts électoraux causaient souvent des problèmes.

Dans un district situé dans le nord de la province, la préparation des dernières élections s'est déroulée de la manière suivante: la répartition a été fixée au cours de l'été de 1985, les conseils en ont été informés vers la mi-août de la même année, au moment des vacances estivales et des récoltes, puis le modèle final de répartition a été déterminé pour une élection qui se tenait moins de trois mois plus tard. Certains n'ont pas eu suffisamment de temps pour évaluer les propositions et d'en appeler des décisions dans une période où les réunions des conseils sont plutôt rares. L'énumération dans les municipalités non organisées a aussi causé des problèmes en raison notamment du fait que les listes n'étaient pas à jour, ces dernières ayant été expédiées aux employés le printemps précédent. Une fois les "secteurs électoraux" établis pour les élections, il ne restait pas suffisamment de temps aux candidats pour se familiariser avec leur nouveau territoire et leurs nouveaux électeurs.

Dans un conseil scolaire séparé du sud de l'Ontario, on a exprimé le même mécontentement à propos du peu de temps dont peuvent disposer les administrateurs pour étudier les nouvelles répartitions suggérées.

Nous en arrivons à la conclusion que le choix de la période de répartition est une question très importante car le manque de temps empêche (1) de discuter des déficiences qui existent dans les districts électoraux proposés afin d'en arriver à corriger la situation;

(2) d'en appeler des décisions; (3) de se préparer aux élections lorsque des modifications importantes ont été effectuées et (4) de connaître les candidats qui se présentent aux élections.

Nous recommandons:

que la nouvelle répartition ait lieu au cours de l'année civile précédant une année d'élection afin d'allouer suffisamment de temps pour permettre les appels et la préparation de l'élection. [1]

Dans certains conseils, on a rencontré des problèmes d'importance lorsque la procédure législative était appliquée incorrectement par des personnes qui n'étaient pas familières avec les conseils scolaires et leur fonctionnement. Dans un conseil du nord de la province, un nouvel employé de la plus grande municipalité a appliqué la législation actuelle et a réuni des communautés présentant peu d'intérêts communs, ayant des liens de communication difficiles et ayant des dirigeants inconnus des électeurs demeurant à des distances éloignées. Un district électoral a réuni des communautés situées à soixante-dix milles l'une de l'autre, obligeant ainsi les électeurs à payer des frais interurbains pour rejoindre leur représentant.

De telles difficultés, soulevées dans un certain nombre de conseils, nous ont amené à nous pencher sur la question de savoir qui devrait être responsable de la procédure de re-répartition - le conseil, les responsables du système scolaire, le conseil de comté, les employés des municipalités ou un peu tous ces intervenants. Nous avons conclu que dans certaines régions des employés municipaux n'avaient évidemment pas conscience de l'importance du rôle d'administrateur et des répercussions dues à la construction de districts électoraux difficiles à représenter. Ces employés semblent souvent manquer de l'expérience requise pour façonner le mieux possible les limites des régions pour les élections aux conseils scolaires de comté ou de district, et ce très probablement parce qu'ils travaillent

habituellement avec des municipalités seules ou avec des comtés où il n'y a pas d'élection directe. Couvrir d'immenses territoires, se faire entendre dans des communautés inconnues et s'occuper de points de vue et d'intérêts différents, voilà des problèmes importants qui se posent aux personnes qui songent à représenter ces régions. Bien qu'une certaine objectivité puisse être un atout pour une personne qui doit établir des limites électorales, il est également essentiel d'être sensible à la nature de la représentation et aux problèmes qui s'y rattachent. D'après les informations que nous possédons, les employés de comté seraient heureux d'être dégagés de cette responsabilité.

Nous recommandons:

que la re-répartition soit la responsabilité commune du directeur de l'enseignement du système scolaire donné d'une région et de l'employé du comté, de la région ou de la plus grande municipalité de la juridiction, lesquels devraient fournir au conseil scolaire, pour qu'il puisse les considérer et prendre une décision, trois choix de re-répartition de la représentation des administrateurs, et ce avant le 31 décembre de l'année civile qui précède une élection. [2]

et également:

que des lignes directrices soient émises par le ministère de l'Education afin d'aider les directeurs et les employés dans leur tâche de re-répartition des postes et que des ateliers soient organisés afin d'informer le personnel de tous les aspects des objectifs et des procédures de répartition. [3]

NOMBRE DE POSTES: On a remarqué dans les juridictions visitées que le nombre d'administrateurs ainsi que le nombre représentant les divers groupes posaient des problèmes. Alors qu'une étude de la manière de

se gouverner des autochtones aurait dépassé les limites de notre mandat, les représentants et les responsables avec lesquels nous avons discuté étaient généralement en faveur du système actuel de détermination de la représentation des autochtones. Cependant, ces mêmes représentants et responsables étaient souvent en désaccord sur les propositions faites pour les autres minorités. En attendant de nouvelles études sur la manière de gérer l'éducation des autochtones, nous sommes portés à croire dans l'efficacité du modèle actuel.

Nous recommandons:

que la méthode employée pour le choix d'un administrateur qui représentera les autochtones continue d'être décidée par les bandes dans les districts scolaires. [4]

Contrairement à l'accord que l'on trouve ici, le nombre d'administrateurs représentant des groupes qui défendent des intérêts différents s'est avéré être un problème dans plusieurs des communautés visitées. Ces groupes ont fait état de leur frustration et de leur sentiment d'injustice lorsqu'ils n'avaient aucune représentation ou lorsqu'ils voyaient leur poids réduit suite à une re-répartition. Mais d'un autre côté, la représentation des autochtones s'effectue par l'ajout d'un poste au conseil (le principe de l'"addition"), ne nécessitant ainsi aucune modification dans la représentation des groupes, qu'ils soit ruraux, urbains, francophones, anglophones, séparés ou publics. Nous avons utilisé cette approche (la méthode "additive") comme modèle; son application est décrite en détail dans la partie quatre du présent document.

La représentation accordée aux groupes minoritaires constitue un problème important lorsqu'on discute du nombre de leurs représentants. Il ne fait aucun doute que les personnes interviewées ont trouvé juste que les groupes minoritaires, particulièrement ceux dont

les intérêts peuvent être négligés par la majorité, soient représentés aux conseils. Cependant, le consensus était plus faible quant au nombre de représentants qui devraient y siéger. Dans un conseil, on a exprimé des mécontentements concernant la représentation des résidents francophones selon le projet de loi 75. Il ne semble pas très équitable que trois administrateurs servent les intérêts d'une petite communauté francophone de quelques centaines d'habitants alors que le rapport de représentation pour la majorité est d'un représentant pour 25 000 habitants. Bien que les problèmes soient différents sous plusieurs aspects, la désignation d'un nombre minimum de représentants, comparable à celui des autochtones, est vue comme étant plus équitable que le nombre proposé dans le projet de loi 75, lorsqu'il s'agit d'une population plus restreinte qui est néanmoins prise en considération.

Nous recommandons:

que là où, à cause d'un déséquilibre dans la population, les groupes minoritaires, c'est-à-dire les anglophones, les francophones et les autochtones, ne verraient pas leurs intérêts représentés aux conseils, le principe de l'"addition" soit employé afin d'assurer au groupe minoritaire la possibilité de se faire entendre, [5] et

qu'un seul représentant soit accordé aux groupes minoritaires, tel les francophones, les anglophones et les autochtones, selon la recommandation [5], et qu'une représentation accrue soit proportionnelle aux répartitions basées sur les formules habituellement utilisées pour la répartition. [6]

CARACTERE DES DISTRICTS ELECTORAUX: Certains facteurs peuvent entraîner des changements dans la représentation des districts électoraux. Tel est le cas dans les districts situés au nord de la province, lorsqu'un ajout d'une municipalité non organisée entraîne un changement dans le taux d'évaluation dans les municipalités, provoquant ainsi un changement dans le nombre d'administrateurs qui représentent un région.

De nombreuses révisions des limites de certains districts électoraux ont été effectuées dans les juridictions du nord et du sud de la province. Dans un conseil situé au nord de la province par exemple, plusieurs municipalités ont été jointes d'une manière plutôt idiosyncratique, c'est-à-dire que l'on a uni des régions non contiguës pour former un district electoral. Dans les secteurs nord et sud, certaines régions ont changé plusieurs fois de districts, ce qui constitue, bien sûr, un exemple à éviter. Mais la re-répartition ne se déroule pas toujours ainsi. Une juridiction située dans l'ouest de la province, et pour laquelle la répartition d'après l'évaluation résidentielle et agricole égalisée avait bien fonctionné dans le passé, aurait dû modifier ses régions de représentation aux dernières élections. Cependant, à cause de la satisfaction exprimée par tous les intervenants de la région au sujet du système en place et de l'attitude de coopération qui existait entre les différents conseils, on a abouti, dans des discussions entre les conseillers locaux, le conseil de comté et les représentants du conseil, à la décision de ne pas apporter de changement à la formule existante. Dans une région où un centre touristique d'importance constitue le siège de l'éducation dans le district, un bon nombre de municipalités reçoivent des revenus substantiels provenant d'évaluations élevées de résidences d'été. On a invoqué l'"Amendement Muskoka" pour permettre à la région de répartir les représentants sur la base de la population. Sans cet amendement, une municipalité ainsi que la région non organisée avoisinante, toutes deux pauvres en population mais riches en évaluation, auraient obtenu plus de représentants que la communauté la plus peuplée de la région. Bien que la représentation basée sur la population ait permis d'éviter des problèmes majeurs, elle n'a pas pour autant supprimé totalement les craintes des résidents. Ces derniers croient que l'union de municipalités à partir de la formule basée sur la population, quoique préférable à celle basée sur la répartition, n'est pas encore suffisante. Ils pensent également qu'une "communauté d'intérêts" est essentielle au bon fonctionnement de toute unité électorale. Nous abondons aussi dans ce sens.

De tous ces exemples se dégage l'importance d'avoir un fort sentiment de communauté d'intérêts. En effet, la démocratie de la représentation exige d'une personne qu'elle agisse au nom des citoyens qu'elle représente et qu'elle fasse le lien entre ceux-ci et leur gouvernement. Le représentant doit pouvoir, à l'occasion, faire des démarches afin de connaître les intérêts de ses électeurs. De telles démarches sont beaucoup plus faciles à effectuer dans des districts qui sont conçus de manière à favoriser une bonne communication entre les représentants et les électeurs et où ceux-ci peuvent s'identifier à leur représentant et à leur région. Ce sentiment d'appartenance est plus susceptible de survenir dans des districts restreints où les gens ont des intérêts, des attitudes et des systèmes de référence communs.

Nous recommandons:

que les districts électoraux soient composés de municipalités contiguës, ou de parties de celles-ci, de manière à ce que les communautés soient représentées aux yeux des électeurs. [7]

Le problème des sections électorales lors des élections générales était évident dans un bon nombre de juridictions. Le conseil de Northern City a juridiction sur une région relativement dense et dont la population est diversifiée sur le plan culturel. La population est entourée d'un arrière-pays, composé de municipalités non organisées qui s'étendent sur des milles le long des autoroutes; son centre démographique est composé de plusieurs villes et villages qui étaient réunis il y a plusieurs années. Il existe toujours un degré d'animosité entre les diverses communautés qui ont été regroupées pour former Northern City. On croit que si des sections électorales doivent servir pour l'élection des représentants de conseils scolaires, leurs limites devraient s'aligner sur celles de la ville. Cependant, il existe des différences dans la population des diverses sections électorales municipales, puisque les limites sont alignées

sur les anciennes limites municipales. Bien que ces divergences ne soient pas souvent soulevées lors des réunions du conseil, certains croient que les représentants d'une communauté pourraient écraser les porte-paroles de régions moins peuplées. Cela pourrait se produire dans le cas où il y aurait une très forte représentation de la section électorale qui possède le plus haut taux d'évaluation et la plus forte population. De telles craintes sont bien fondées.

Lors de la plus récente élection, quatre membres habitant dans une petite région de cette section électorale diversifiée ont été élus, causant ainsi un ressentiment envers les candidats et envers le vote fortement influencé par des intérêts communs à un même groupe. Certains résidents de la plus grosse section électorale ont avancé l'idée de tenir des élections générales pour contrer cet esprit de clocher. Ceux des petites sections électorales ont en revanche exprimé leur crainte de voir la section électorale la plus peuplée remporter tous les sièges lors d'une election générale, entraînant ainsi une faible représentation des sections électorales plus petites.

Jusqu'à tout récemment, les représentants d'un conseil scolaire situé dans un conseil municipal du sud de la province faisaient appel à la population de la région entière pour se faire élire. En 1980, on a procédé à un changement en instaurant un système de sections électorales, fournissant chacune deux représentants. Ce nouveau système a été instauré car, semble-t-il, le fait d'être connu était le facteur le plus déterminant lors des élections. De plus, il était clair que certaines parties de la ville perdaient leur représentation, puisque les représentants provenaient surtout des quartiers à revenus élevés. Un manque d'identification aux diverses parties de la communauté semblait évident chez les représentants élus, ce qui a entraîné un manque de responsabilité. Dans ce conseil, la tenue d'élections à l'intérieur de sections électorales a permis de régler plusieurs problèmes de représentation. Au cours des trois dernières élections, les représentants et les limites des sections électorales sont demeurés stables, et le degré d'identification aux représentants

locaux a connu une hausse pendant cette période. Toutefois, les votes étant manifestement marqués de "chauvinisme" à certaines occasions, la question de savoir si des juridictions devraient se faire à l'intérieur des sections électorales est toujours en discussion.

A partir de ces conclusions, il semble qu'un système de sections électorales conçu pour éviter une dépendance excessive envers les limites municipales, au lieu de la représentation des communautés d'intérêts basée sur des facteurs socio-économiques et la variation de la population entre les sections électorales, atténuerait certains problèmes de représentation et serait acceptable aux yeux de la plupart des électeurs.

Nous recommandons:

que, là où cela est possible, le concept de "communauté d'intérêts" soit favorisé par la formation de sections électorales denses et contiguës. [8]

Outre la capacité à communiquer avec leurs représentants, les électeurs doivent être en mesure de constater si les représentants réussissent ou non à bien servir leurs intérêts. Les vastes districts électoraux, comme ceux où les candidats sont élus lors d'élections générales, desquels plusieurs membres sont élus, et dans lesquels plusieurs candidats se présentent aux élections, rendent plus difficile aux électeurs la tâche de choisir parmi les candidats qui se présentent. Des sections électorales composées d'un ou tout au plus deux membres aideraient les électeurs à voter en connaissance de cause et contribueraient ainsi à l'établissement des liens entre les représentants et leurs électeurs.

Nous recommandons:

que des élections soient tenues à l'intérieur de districts électoraux dans lesquels un maximum de deux représentants peuvent être élus. [9]

Traditionnellement en Ontario, le système employé pour l'élection de représentants se servait de sections scolaires ou de municipalités comme districts électoraux. Avec la formation d'importants conseils scolaires, une municipalité serait unie à sa voisine pour former un district de grandeur suffisante pour justifier la représentation par un seul représentant. Ce système semble avoir fait ses preuves et devrait continuer d'être employé partout où cela est possible. Si les districts électoraux ne peuvent joindre deux municipalités contiguës pour former une section, des parties de différentes municipalités dont les électeurs ont des intérêts communs devraient être réunies ensemble. Ces causes communes pourraient être une école, une communauté, ou même une entité éthnique ou économique. La redistribution des circonscriptions électorales devrait tenir compte de ce genre d'élements pour faire des conscriptions "naturelles". Nous croyons qu'il est plus important de maintenir une similarité dans les intérêts des électeurs que de garder ensemble des municipalités entières.

Nous recommandons:

qu'il soit reconnu que la formation de districts électoraux pour la reconnaissance de "communautés d'intérêts" nécessite parfois la modification des limites municipales. [10]

Lorsqu'elles ne possèdent pas de centre communautaire, plusieurs régions rurales dont la population est clairsemée éprouvent de gros problèmes à créer une communauté d'intérêts. Souvent l'école, et peut-être seulement l'école secondaire, est la seule institution qui unit une région. Dans de tels lieux où l'école est au centre de la vie de chacun, il peut être utile de désigner comme district électoral l'aire de recrutement scolaire, et ce même si les écoles varient en importance et que les aires de recrutement varieront de forme.

Nous admettons que la tenue d'élections dans de tels districts électoraux ne se fera pas sans causer de problèmes, mais nous croyons que les représentants auraient ainsi un siège bien défini pour leur travail de représentation et qu'ils seraient clairement identifiés par leurs électeurs.

Nous recommandons:

que, là où il existe des "communautés d'intérêts", la plupart situées au centre d'aires de recrutement scolaire, les districts électoraux soient conçus de manière à englober ces régions. [11]

La présente législation permet une variation d'un maximum de 5 pour cent dans les écarts entre les évaluations des districts électoraux. Il est malheureux que dans certains cas la liberté accordée empêche la formation de districts électoraux qui semblent acceptables. On tolère des écarts plus élevés aux niveaux provincial et fédéral (jusqu'a 25 pour cent) et il ne serait pas exagéré de permettre des écarts pouvant atteindre un maximum de 10 pour cent dans les districts électoraux de conseils scolaires.

Nous recommandons:

que, afin de permettre plus de souplesse dans la conception des districts électoraux, des variations d'un maximum de 10 pour cent des valeurs de critère employé pour la détermination de la représentation soient permises dans les districts faisant partie d'une juridiction. [12]

Nous avons jusqu'à présent mis l'accent sur l'importance de la communauté d'intérêts lors de la délimitation des districts électoraux mais nous devons maintenant recommander le maintien en place des districts électoraux qui possèdent déjà des liens solidement ancrés dans la communauté. Les personnes que nous avons interviewées ont

souvent exprimé leur désarroi face à la perte d'un poste de représentant ou d'un district électoral qui existait selon eux depuis "toujours". Bien que nous reconnaissions que la perte d'un siège est toujours due à des changements survenus dans les communautés (soit un changement dans l'évaluation, la population ou bien les deux) les changements dans la représentation traditionnelle ne devraient pas être pris à la légère. A considération égale, le maintien d'un seul représentant pour perpétuer la tradition dans une communauté devrait être encouragé.

Nous recommandons:

que, dans les communautés ou les municipalités représentées par un représentant, tous les efforts soient faits afin de permettre la représentation de celles-ci, soit par (a) la création d'un poste même où le nombre d'habitants ne le justifie pas, soit par (b) la création d'un district électoral identifié à la communauté par l'union de régions entourant ces communautés. [13]

Les conseils scolaires séparés et publics ne sont pas toujours identiques quant au nombre de municipalités qu'ils couvrent. Dans beaucoup de cas, le conseil scolaire séparé incorpore dans son territoire un plus grand nombre de municipalités que les conseils publics analogues. Par exemple, le conseil scolaire catholique (RCSS) de Huron-Perth couvre les comtés de Huron et de Perth, lesquels ont chacun leur propre conseil public. Le conseil scolaire catholique de Brant County comprend deux municipalités qui ne font pas partie du comté de Brant et qui dépendent d'autres conseils scolaires. La détermination de la représentation des administrateurs séparés à un conseil public est cependant limitée au territoire couvert par ce conseil. Autrement dit, les électeurs des conseils séparés de Delhi et de Norwich North, par exemple, élisent respectivement des représentants aux conseils scolaires séparés aux conseils scolaires de Norfolk et de Oxford County, et ce, même s'ils élisent des représentants au conseil scolaire catholique de Brant County. L'évaluation

de ces municipalités n'est pas prise en compte pour le calcul de la représentation du conseil scolaire séparé au conseil d'education de Brant County.

A bien des égards, il semble presque que les cartes électorales sont des casse-têtes dont les pièces ont été conçues pour causer des difficultés. Un partisan d'école séparée peut élire des représentants à un conseil scolaire séparé dans un comté et des représentants à un conseil scolaire public dans un autre. Ce type de confusion est à éliminer.

Nous recommandons:

que, afin de favoriser l'équilibre de représentation et d'identification, les limites des conseils d'éducation et des conseils scolaires catholiques se chevauchent le moins possible. [14]

CONCLUSIONS - PHASE UN: Il est évident que le mécontentement devant le présent système de répartition est endémique. On est en général contre l'emploi de l'évaluation résidentielle et agricole égalisée pour la répartition des représentants et contre l'instabilité de la représentation qui en résulte. Un nouveau modèle de répartition doit être employé.

En Ontario, le système actuel employé pour déterminer le nombre total de représentants à élire et les circonscriptions que devront représenter les élus est plutôt complexe. Il existe une grande diversité de conseils scolaires et chaque type de conseil est régi par une formule qui varie légèrement quant au calcul du nombre total de représentants et de leur répartition sur le territoire. Ces formules se retrouvent dans différentes législations, où certains conseils sont régis par une législation spéciale promulguée pour faire face à des situations exceptionnelles comme par exemple celles de Ottawa-Carleton, de Metropolitan Toronto ou de Muskoka.

Le système actuel de répartition des sièges est basé sur la valeur de l'évaluation résidentielle et agricole égalisée de chaque municipalité. Quelques-uns des défauts de cette méthode, comme le déséquilibre créé par l'évaluation et l'inconsistance de la représentation entraînée par les changements de la valeur immobilière, ont déjà fait l'objet d'une description dans cette étude.

L'association de la détermination de la représentation basée sur l'évaluation avec les responsabilités d'ordre fiscal des conseils scolaires revêt une importance symbolique. On croit toujours que celui qui paye a le pouvoir de décider. Cette idée que l'évaluation résidentielle et agricole est directement liée aux impôts payés et que c'est là une manière juste d'affecter les représentants est cependant inexacte. L'évaluation résidentielle et agricole est actuellement utilisée pour déterminer la répartition des représentants mais la valeur de la propriété agricole englobe la valeur associée à sa capacité à gérer des revenus (élément commercial). Aucun élément commercial de ce type n'est associé à la propriété urbaine sur laquelle se fonde la détermination de la représentation. De plus, comme nous l'avons indiqué précédemment, un remboursement fiscal de 60 pour cent est consenti aux fermiers avec comme conséquence que non seulement l'évaluation de la propriété rurale est gonflée par son élément commercial, mais que le propriétaire paie en fait moins de taxes scolaires qu'un habitant de la ville évalué de la même manière. Dans le système actuel, ceux qui, **en apparence**, paient le plus ont une plus forte emprise sur le pouvoir décisionnel que ceux qui, peut-être, paient la majeure partie des frais.

B. Conclusions et recommandations basées sur des simulations dans 33 juridictions de conseils - Phase 2

On note une absence de justification dans les publications portant sur l'administration d'un système de représentation basé sur la propriété dans un régime démocratique. Les tendances qui prédominent dans d'autres provinces, sur une assez grande période, n'ont aucun rapport avec les systèmes électoraux basés sur la propriété et se dirigent plutôt vers l'utilisation de la population. Le groupe d'étude pense que seule l'absence d'un meilleur choix justifie la philosophie ontarienne actuelle. A cet effet, on a simulé l'impact d'une série d'approches tirées des soumissions adressées au comité d'étude sur la représentation (CTR), améliorées par le groupe d'étude et jugées comme viables et acceptables dans les discussions dans les différentes parties de la province. Ces simulations mettent à l'épreuve treize systèmes de répartition dans 33 conseils scolaires (18 conseils scolaires publics et 15 conseils scolaires séparés), sans tenir compte au départ de l'influence des projets de loi 30 et 75.

Les treize méthodes envisagées se divisent en quatre grandes catégories en fonction des critères de répartition utilisés: l'évaluation, la population, la population et l'évaluation, et la population et la densité.

L'évaluation: En premier lieu, des types de répartition des représentants basés sur la méthode actuelle, qui utilise des facteurs d'égalisation de la répartition (AEF) publiés, ont été calculés afin de servir de base pour juger les résultats des autres simulations. Figurent ensuite deux nouvelles méthodes, la première utilisant les facteurs de répartition de l'évaluation servant à l'affection des subventions législatives générales (GLG) (moyenne courant sur 5 ans), la seconde utilisant les facteurs d'évaluation basés sur les propriétés résidentielles et agricoles uniquement; (l'AEF habituellement utilisé s'appuie sur toutes les catégories de propriétés). Il y avait peu de différence à utiliser l'une ou l'autre de ces trois méthodes.

La population: Les simulations de populations étudient l'effet de l'introduction de deux mesures différentes de population dans les communautés devant être représentées, comme critère d'affectation des représentants. La première mesure, la population totale, comprenant à la fois les adultes et les enfants, a été envisagée comme instrument qui tient compte de ceux qui paient les frais du système par le biais des impôts et par ceux qui en bénéficient. La deuxième mesure, les électeurs, ne considère que les adultes en âge de voter. Ce dernier choix permet de mesurer ceux qui paient pour le système scolaire et qui participent au processus électoral mais non pas ceux qui en bénéficient.

Les résultats de ces simulations étaient presque identiques. En ce qui concerne la répartition entre les représentants des écoles publiques ou séparées dans les conseils scolaires publics, il y avait moins de changements par rapport à la distribution actuelle des représentants quand on a utilisé les électeurs, c'est-à-dire la population en âge de voter, que quand on a utilisé l'ensemble de la population. Avec les deux méthodes proposées, les partisans des écoles séparées gagneraient un ou deux sièges supplémentaires. Lors de l'essai des répartitions entre les zones rurales et urbaines, l'utilisation de l'ensemble de la population a entraîné moins de changements par rapport à la situation actuelle que l'utilisation de la population des électeurs. Les deux mesures avaient tendance à accroître le nombre de représentants urbains, bien que dans certaines juridictions, par exemple le conseil scolaire catholique séparé de Brant, un poste en zone rurale ait été gagné.

La population et l'évaluation: La simulation qui combine la population totale et l'évaluation (en utilisant les AEF publiés) prédit des résultats qui se trouvent à mi-chemin entre les résultats pour l'évaluation et les résultats pour la population totale. Cependant, cette méthode non seulement augmenterait la charge de travail

des personnes assurant la détermination des représentants, mais soulève également la question d'une base adéquate pour une représentation démocratique -- représentation par la propriété ou représentation par la population?

La population et la région: Les trois simulations basées sur une combinaison de la population et de la région ont modifié l'influence de la population en tenant compte de l'importance du territoire que peut avoir à couvrir un administrateur pour représenter ses électeurs. On a soulevé le fait que si l'on a comme base d'affectation l'évaluation ou la population, les municipalités de faible population seraient représentées par des délégués ayant des régions tellement grandes qu'il leur serait difficile de connaître l'opinion des résidents et que ceux-ci éprouveraient de la difficulté à faire connaître leur point de vue auprès des membres du conseil.

La simulation qui accorde deux tiers d'importance à la population et un tiers à la région a donné des résultats qui réduisent la représentation des villes. Ces résultats, anormaux par rapport à la situation actuelle et aux autres simulations, peuvent être considérés comme non représentatifs de ceux qui paient les frais du système éducatif et de ceux qui en bénéficient.

La simulation qui accorde une importance de 1/10 seulement à la région, a entraîné peu de modifications par rapport à la situation actuelle (telle qu'elle a été simulée) dans 60 pour cent des cas. Lorsqu'un changement est survenu, il s'agissait principalement d'un déplacement d'un comté à une ville (26 pour cent).

La simulation basée sur le produit de Log (base 10) de la région de la municipalité et de la population, a donné des résultats similaires à ceux de la population totale seulement. Aucune de ces méthodes n'a fourni de résultats qui contredisent les interprétations établies auparavant.

La population et la densité: Des quatre simulations de la catégorie basée sur la population et la densité, deux redistribueraient la représentation et deux entraîneraient l'ajout de sièges supplémentaires dans le cas d'une densité relativement faible. Pour chaque type de méthode, deux seuils déclencheraient une redistribution ou une addition: une densité inférieure à 50 pour cent de la densité totale et une densité inférieure à 10 pour cent de la densité totale de la population qui intéresse la juridiction.

Le seuil de 10 pour cent était trop bas pour créer des sièges supplémentaires, et n'a redistribué la représentation que légèrement.

Les simulations additives et redistributives à un niveau de 50 pour cent ont donné lieu à des changements significatifs dans la représentation. Elles ont modifié toutes deux l'effet de la population sur la distribution en donnant davantage de poids aux municipalités ayant une densité relativement faible. La simulation utilisant une **méthode redistributive** a compensé ces municipalités au dépens de municipalités de plus forte densité, généralement les villes. La simulation utilisant la **méthode additive** a ajouté des représentants de telle manière que les régions de plus faible densité étaient compensées sans qu'il y ait diminution de la représentation dans les municipalités dont la densité était plus forte.

La simulation redistributive présente des résultats très semblables aux résultats de la simulation accordant une importance de 1/10 à la région; on ne note aucun changement de la situation actuelle dans 60 pour cent des cas. Cependant, en raison de la variabilité de la densité, alors que la région exerce un effet constant, cette similarité peut varier dans le temps à mesure que s'opèrent des changements dans la distribution de la population. Considérant le travail à faire pour déterminer la représentation des administrateurs, la densité a le désavantage d'être variable. Non seulement la densité relative doit être recalculée chaque fois que l'on procède à la

détermination, mais il y a risque de changements dans les résultats et dans la distribution des sièges. Cependant, ces changements seront probablement de nature plus unidirectionnels et plus persistants que les changements constatés avec l'évaluation. Bien que l'utilisation de la densité puisse impliquer davantage de travail que l'utilisation d'une région constante, la densité refléterait mieux les caractéristiques du district que doit représenter un administrateur et les problèmes que la distance peut entraîner pour cette représentation.

Parce que la simulation additive est basée sur l'ajout de sièges là où cela est nécessaire sans toutefois en supprimer dans des districts électoraux établis, elle est sur le plan de l'idée l'option la plus attrayante. Un seuil de 10 pour cent était peut-être trop bas pour fournir le nombre de sièges supplémentaires requis suffisant alors qu'un seuil de 50 pour cent était possiblement trop élevé. Lors de la simulation, le seuil de 50 pour cent a entraîné la création de sièges supplémentaires dans une très grande majorité des cas. De un à quatre postes venaient s'ajouter aux municipalités des régions ayant une densité inférieure à 50 pour cent de la moyenne globale.

Alors que cette simulation donne "droit" à une représentation additionnelle, la décision ultime relativement au groupement des municipalités et à la désignation des postes resterait toujours au niveau local et impliquerait, de toute façon, une certaine habitude de jugement concernant les besoins et les problèmes.

Ces treize simulations démontrent que l'évaluation agricole et résidentielle égalisée ne reflète pas les caractéristiques ou la distribution des populations représentées par les administrateurs. L'approche actuelle se solde par une sous-représentation des partisans et électeurs des écoles séparées et par une sur-représentation des résidents de comté lorsqu'on la compare à un système de répartition strictement basée sur la population. De même, elles démontrent qu'il y a d'autres choix viables à la méthode de répartition actuelle.

Il semble, tout bien calculé, que l'évaluation agricole et résidentielle égalisée ne soit plus une base viable pour la répartition. Alors qu'il pourrait être justifiable politiquement d'attirer les petites juridictions dans des conseils de comtés importants, cette pratique est incompatible avec une répartition juste et égale. Elle contrevient également au concept de parts égales puisqu'un moins grand nombre de voteurs sont nécessaires pour élire un représentant lorsque la valeur des propriétés est importante que lorsqu'elle est faible. Ceux qui habitent les régions les moins riches ont moins de chance d'influencer la politique que ceux qui habitent les régions riches. La représentation basée sur l'évaluation accorde une valeur plus grande au vote des propriétaires les plus riches, permettant de cette manière l'inégalité dans la représentation.

Nous recommandons:

que l'évaluation agricole et résidentielle égalisée soit écartée comme base de répartition de la représentation des administrateurs aux conseils scolaires en Ontario [15] et que:

la détermination de la représentation des administrateurs soit basée sur une mesure de population. [16]

Etant donné que les données de population actuellement retenues par les municipalités peuvent être inappropriées ou dépassées au moment où la répartition est déterminée, il serait utile de recueillir de nouvelles données. Les données nécessaires devraient être recueillies pour permettre une prochaine répartition des postes de représentants.

Nous recommandons:

que les données de population, appropriées à la base établie pour la détermination de la représentation des administrateurs,

soient recueillies de manière et à un tel moment qu'il soit possible de les utiliser dans le but de la répartition. [17]

Alors que la population semble être le meilleur déterminant de l'affectation des postes de représentants et est certainement conforme au principe démocratique du "une personne, un vote", il est nécessaire de prendre en considération la capacité de l'administrateur à représenter une population très dispersée.

Nous recommandons:

que la méthode adoptée pour répartir la représentation des administrateurs prenne en considération les problèmes reliés à une densité relativement faible ou/et à une représentation d'un nombre important de municipalités. [18]

C. Conclusions et recommandations basées sur les simulations dans un échantillon de conseils et considérant l'influence des projets de loi 30 et 75.

Projet de loi 30: Le projet de loi 30 permet l'enseignement secondaire subventionné par le secteur public dans les écoles séparées. Dans cette étude, on a examiné les implications de ce projet de loi sur la représentation des administrateurs. La première conséquence du projet de loi 30 est que moins de représentants seraient élus aux conseils scolaires qu'à l'heure actuelle. Précisément, les conseils scolaires ayant la même ou une partie de la même juridiction que les conseils scolaires catholiques séparés qui choisissent de dispenser l'enseignement secondaire, perdraient leurs représentants. Le nombre de représentants à un conseil scolaire, basé sur la population totale, ne reflètera pas directement la population des partisans de l'école publique. Son importance sera basée sur les effets combinés du programme existant et sur la décision du conseil scolaire catholique séparé d'offrir ou de ne pas offrir l'enseignement secondaire dans la juridiction.

On pourrait faire valoir le fait que l'introduction de cette législation n'affectera pas directement la représentation accordée aux partisans de l'école publique dans un conseil scolaire donné. Mais l'importance du nombre de représentants aux conseils scolaires dans les régions dont la population est identique sera radicalement modifiée, puisque l'importance du conseil scolaire sera réduite selon l'évaluation quant aux partisans de l'école séparée dans la juridiction du conseil.

Projet de loi 75: Ce projet de loi prévoit l'enseignement dans la langue minoritaire. Une section de langue française sera établie dans tout conseil scolaire offrant l'instruction en langue française à 300 élèves ou à 10 pour cent (ou le nombre le plus bas) des élèves représentés par le conseil. Les mêmes dispositions sont prévues pour les sections de langue anglaise des conseils scolaires dont le français est la langue de la majorité. Le nombre de représentants de la langue minoritaire doit être déterminé sur la base d'une fréquentation scolaire proportionnelle. Dans le cas d'une minorité de langue française, le nombre d'élèves suivant les classes de langue française est considéré comme une proportion de la fréquentation totale des élèves. Ce rapport est ensuite appliqué au nombre de représentants à élire au conseil pour déterminer le nombre de représentants élus à la section française du conseil. Ces représentants de langue française seront compris comme une partie du nombre total de sièges au conseil de la même manière que les représentants des écoles séparées forment actuellement une partie du total du conseil. Le projet de loi stipule qu'un minimum de trois représentants doivent être élus à la section de langue minoritaire du conseil. S'il n'y a pas suffisamment d'élèves pour nécessiter la création d'au moins trois postes quand le rapport est appliqué, des sièges supplémentaires seront créés puis ajoutés au conseil.

L'exigence requise pour un minimum de trois représentants de la langue minoritaire est une représentation rigide et parfois trop

élevée lorsqu'on considère le nombre total de représentants dans un conseil. Plus le conseil est petit, plus la proportion de la fréquentation scolaire dans la langue minoritaire doit être importante pour entraîner la création de trois postes. Pour un conseil pour lequel dix-huit représentants doivent être élus, un niveau de 14 à 17 pour cent de fréquentation scolaire de la minorité serait suffisant pour créer le nombre des trois sièges minimum requis. Pour un conseil pour lequel six représentants doivent être élus, le niveau de fréquentation scolaire dans la langue minoritaire devra être près de 50 pour cent afin de créer le nombre de sièges minimum requis. Le minimum requis étant de trois représentants, quel que soit le nombre de représentants au conseil scolaire, des postes supplémentaires seraient ajoutés au conseil si le taux de fréquentation n'entraînait pas au moins la création de trois sièges dans la langue minoritaire. Bien que ces sièges soient additionnels au nombre de base, ils pourraient constituer une proportion considérable du nombre total de représentants.

Par ailleurs, la détermination du nombre de représentants de langue française à élire à la section de la langue minoritaire d'un conseil scolaire et à inclure dans le nombre total ne prend pas en compte l'affiliation religieuse des représentants et de leurs électeurs. Le nombre de sièges répartis entre les représentants des écoles publiques et séparées dans un conseil scolaire est réduit du nombre de représentants de la langue minoritaire à élire. La base de répartition du nombre restant de représentants entre les groupes de partisans de l'école publique ou séparée restant le même, le nombre de représentants à élire par chaque groupe serait réduit selon la proportion de représentants que chacun est autorisé à élire. Cela signifie que, si les deux-tiers des représentants appartiennent à l'école publique et un tiers à l'école séparée, et si trois représentants de langue française doivent être soustraits au nombre total, les électeurs des représentants aux conseils publics éliront deux représentants de moins et les électeurs des représentants aux conseils séparés un représentant de moins.

On a évalué le type de fréquentation scolaire francophone aux niveaux secondaire et élémentaire dans les conseils scolaires. On a conclu à partir de cette analyse qu'il y avait un transfert important d'élèves de langue française du système catholique (RCSS) au niveau secondaire. Ainsi, bien que la majorité des élèves de langue française et, très probablement, la majorité de ceux qui deviendront des électeurs francophones, soient partisans de l'école séparée, l'influence serait plus importante sur le nombre de représentants de l'école publique à élire à un conseil scolaire que sur le nombre de représentants à élire de l'école séparée. Une des conséquences imprévue du projet de loi 75 serait donc de réduire disproportionnellement la représentation des partisans de l'école publique et d'augmenter la représentation des partisans de l'école séparée dans les conseils scolaires.

Les effets combinés des projets de loi 30 et 75: On a examiné les modèles de représentation qui résulteraient si les conseils séparés catholiques qui offrent l'instruction dans la langue minoritaire devaient étendre leurs programmes d'enseignement au niveau secondaire et offrir l'enseignement dans la langue minoritaire à ce niveau. On a considéré que le plus haut degré de fréquentation scolaire en langue française reviendrait au système scolaire séparé. Dans ces circonstances, tout représentant de langue française encore compris dans le total à élire aux conseils scolaires pourrait être présumé partisan de l'école publique. Les simulations de cette éventualité ont indiqué que seulement un conseil, le conseil de Niagara South, aurait un représentant de langue française faisant partie du conseil. Pour tous les autres conseils pour lesquels une section francophone du conseil serait nécessaire, trois représentants s'ajouteraient au nombre total pour former la section francophone.

Les conséquences de l'implantation des projets de loi 30 et 75 ont été simulées et, dans le cas d'un petit conseil (le conseil de Hearst) la nécessité d'ajouter des représentants dans le but

d'assurer que le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire soit atteint selon les projets de loi 30 et 75, fait qu'il y avait davantage de représentants de la langue minoritaire (trois anglais) que de la langue majoritaire (deux français)). De telles conséquences se justifient difficilement.

PARTIE 4

Nouvelle base de calcul de la représentation: la méthode additive

La méthode actuelle de détermination du nombre total de représentants à élire à un conseil scolaire en Ontario n'est pas consistante dans sa manière de relier la population au nombre de représentants élus (tableau 1). Le nombre de représentants par rapport à la population varie largement entre les conseils ayant le même nombre de représentants et entre les conseils scolaires publics et les conseils scolaires séparés. A titre d'exemple, les conseils scolaires composés de seize représentants varient d'un rapport bas d'un représentant pour 715 personnes à Haliburton à un rapport élevé d'un représentant pour 12 189 à Windsor. Les conseils scolaires séparés composés de seize représentants partent d'un rapport peu élevé d'un représentant pour 2 056 personnes dans les conseils des systèmes scolaires catholiques séparés de Peterborough, Victoria, Northumberland et Newscastle à un rapport élevé d'un représentant pour 10 474 personnes dans le conseil du système scolaire catholique séparé de Dufferin-Peel. Si l'on tient compte de l'ensemble des conseils scolaires, le rapport de représentation le plus bas se trouve dans le conseil du système scolaire catholique séparé de Red Lake où chaque administrateur représente seulement 108 personnes. Le rapport le plus élevé se trouve dans le conseil scolaire de North York où chaque administrateur représente 30 906 personnes. Outre ces inégalités, les problèmes entraînés par les projets de loi 30 et 75 signifient qu'un changement complet dans la détermination et la répartition des représentants est nécessaire.

En premier lieu, il est nécessaire de clarifier la base de représentation par la population proposée dans la recommandation 16. A notre avis, alors qu'il apparaît réalisable de baser la répartition des postes de représentants parmi les districts électoraux sur la population des électeurs, il serait plus conventionnel (et plus facile d'obtenir des données) d'utiliser la population totale, y compris à la fois les partisans et leurs dépendants.

TABLEAU 1

Rapports de représentation: Nombre de représentants par personne dans les conseils scolaires.

Nombre de représentants au conseil	Nombre de conseils	Petit conseil	Rapport de 1 à	Gros conseil	Rapport de 1 à
5	1	Hornepayne	349	--	
7	1	Chapleau	542	--	
8	2	Atikokan	585	Nipigon-Red Rock	603
9	1	Geraldton	674	--	
10	4	Red Lake	425	York	13 386
12	1	Hearst	625	--	
14	19	Central Algoma	624	Etobicoke	21 321
15	4	Manitoulin	467	Muskoka	2 529
16	14	Haliburton	715	Windsor	12 189
17	4	Brant	5 954	Scarborough	27 174
18	11	Prescott & Russell	3 142	North York	30 906
19	1	Lakehead	6 597	--	
20	8	Sault Ste.Marie	4 362	York Region	16 203
21	2	Lincoln	8 401	Waterloo	15 630
22	1	Hamilton	13 986	--	
23	1	Peel	24 603	--	
26	1	Toronto	23 317	--	

Rapports de représentation: Nombre de représentants par personne dans les conseils scolaires séparés

Nombre de représentants au conseil	Nombre de conseils	Petit conseil	Rapport de 1 à	Gros conseil	Rapport de 1 à
5	1	Red Lake	108	--	
8	11	Dryden	233	Kapuskasing	1 445
10	3	North Shore	1 462	Windsor	9 267
11	1	North of Superior	537	--	
12	7	Elgin	706	Prescott & Russell	3 819
13	1	Sault Ste.Marie	2 585	--	
14	14	Bruce-Grey	1 199	Sudbury	6 742
16	11	Peterborough Victoria Newscastle	2 056	Dufferin-Peel	10 474
24	1	Metropolitan Toronto	23 708	—	

Nous recommandons:

que la distribution des postes de représentants soit basée sur la population totale des partisans et de leurs dépendants. [19]

Les écarts dans la densité de la population sont fréquents dans les juridictions de conseils; ainsi peut-il y avoir des problèmes relativement à l'importance des districts électoraux que les administrateurs représentent. En raison des problèmes complexes entraînés dans le processus de répartition, en particulier avec l'introduction des projets de loi 30 et 75, nous ne recommanderons pas l'adoption de formules mécanistes simples pour attribuer les postes de représentants.

Nous recommandons:

que les personnes chargées de la tâche de déterminer la répartition soient priées d'utiliser l'écart de dix pour cent dans les valeurs des critères de répartition de la représentation [12] dans le but de:

a) créer des districts électoraux dans une optique communautaire ou traditionnelle;

b) compenser la faible densité ou les distances extrêmes qui peuvent sinon caractériser certains districts électoraux.[20]

Cependant, il est possible qu'il y ait des problèmes particuliers liés à certaines juridictions et que des mesures supplémentaires soient nécessaires pour les traiter.

Nous recommandons:

que les résultats faisant suite à la recommandation [20] soient vérifiés régulièrement pour déterminer s'il y a besoin de modifier la méthode de répartition. [21]

Procurer une représentation pour les groupes de langues minoritaires dans les conseils scolaires est un objectif important de notre système électoral. Généralement en Ontario, la langue minoritaire d'enseignement est le français, mais dans quelques juridictions de conseils c'est l'anglais. Puisque l'on peut choisir, sans en être toutefois obligé, de devenir électeur de langue minoritaire, il sera essentiel d'encourager les électeurs éligibles à faire leur choix en minimisant les différences entre le statut et le rôle des représentants "normaux" et des représentants de langue minoritaire. On a conclu que l'identification du voteur avec les districts électoraux communautaires ou traditionnels est un facteur primordial.

Nous recommandons:

que les postes de représentants des langues minoritaires soient répartis parmi les municipalités de la même manière que pour les autres postes de représentants. [22]

La méthode additive

Nous proposons que le nombre de représentants élus soit proportionnel au nombre de leurs partisans et de leurs dépendants.

Cette méthode permettra:

- d'établir une relation entre l'importance de la population et le nombre de représentants que chaque groupe est habilité à élire;
- de déterminer par addition le nombre total de représentants dans le conseil;
- de garantir les niveaux minimum de représentation pour le groupe majoritaire du conseil et pour les groupes minoritaires;
- de baser le nombre de représentants du groupe majoritaire sur les rapports entre les représentants et la population, tel que démontré au tableau suivant.

Population	Rapport	Nombre maximum
Inférieur à 4 500	1/750	6 (minimum)
4 500 à 9 499	6 plus 1/1 000	11
9 500 à 99 499	11 plus 1/15 000	17
99 500 et plus	17 plus 1/75 000	--

- de baser le nombre de représentants à élire par les groupes minoritaires sur le rapport global de la population et celui du groupe majoritaire.

Pour calculer ce rapport, la population du groupe majoritaire est divisée par le nombre de représentants déterminé par la formule. Le nombre de représentants du groupe minoritaire est déterminé en divisant le rapport par la population des groupes minoritaires.

Chaque étape du calcul qu'entraîne la méthode additive est donnée dans les exemples suivants représentant des conseils de petite, de moyenne et de grande importance.

Exemple 1

Conseils de petite importance: population inférieure à 4 500 (se qualifiant pour le nombre minimum de représentants)

Hornepayne (conseil ayant une minorité de partisans de l'école séparée):

Population de partisans du public 1 286 = 6 sièges
Rapport de représentation 1 286/6 = 214,3
Population de partisans du séparé 459
(459/214,3 = 2,14) = 2 sièges
Importance totale du conseil = 8 sièges

Chapleau (conseil ayant une minorité de partisans de l'école publique):

Population de partisans du séparé 2 086	= 6 sièges
Rapport de représentation 2 086/6 = 347,6	
Population de partisans du public 1 723	
(1 723/347,6 = 4,96)	= 5 sièges
Importance totale du conseil	**= 11 sièges**

Exemple 2

Conseils de petite importance
(au-dessus du niveau de représentation minimum)

Lac Supérieur (minorité de partisans de l'école séparée):

Population de partisans du public 7 401	
Pour les premiers 4 500 de population	= 6 sièges
Pour les 2 901 suivants (1:1 000)	= 3 sièges
Rapport de représentation 7 401/9 = 922,3	
Population de partisans du séparé 3 825	
(3 825/822,3 = 4,65)	= 5 sièges
Importance totale du conseil	**= 14 sièges**

Hearst (minorité de partisans de l'école publique):

Population de partisans du séparé 6 468	
Pour les premiers 4 500 de population	= 6 sièges
Pour les 1 968 suivants (1:1 000)	= 2 sièges
Rapport de représentation 6 468/8 = 808,5	
Population de partisans du public	
(1 033/808,5 = 1,28)	= 1 siège
Importance totale du conseil	**= 9 sièges**

Exemple 3

Conseils de moyenne importance

Northumberland et Newscastle (minorité de partisans de l'école séparée):

Population de partisans du public 88 905	
Pour les premiers 9 500 de population	= 11 sièges
Pour les 79 405 suivants (1:15 000)	= 5 sièges
Rapport de représentation 88 905/16 = 5 556,6	
Population de partisans du séparé 10 396	
(10 396/5 556,6 = 1,87)	= 2 sièges
Importance totale du conseil	**= 18 sièges**

Prescott et Russell (minorité de partisans de l'école publique):

Population de partisans du séparé 45 826	
Pour les premiers 9 500 de population	= 11 sièges
Pour les 36 326 suivants (1:15 000)	= 2 sièges
Rapport de représentation 45 826/13 = 3 525,1	
Population de partisans du public 10 727	
(10 727/3 525,1 = 3,04)	= 3 siège
Importance totale du conseil	**= 16 sièges**

Exemple 4

Conseils de grande importance

Toronto (minorité de partisans de l'école séparée):

Population de partisans du public 447 901	
Pour les premiers 99 500	= 17 sièges
Pour les 348 401 suivants (1:75 000)	= 5 sièges
Rapport de représentation 447 901/22 = 20 359,1	
Population de partisans du séparé 158 346	
(158 346/20 359,1 = 7,78)	= 8 sièges
Importance totale du conseil	**= 30 sièges**

La formule progressive garantit un nombre minimum de représentants aux conseils et assure une représentation adéquate même dans les juridictions ayant une population clairsemée. Cette méthode garantit également que tous les groupes ont un niveau égal de représentation à l'intérieur d'un conseil. Ainsi, dans chaque conseil, une voix a le même poids qu'une autre, qu'il s'agisse d'une voix en faveur d'un représentant de la majorité ou d'un représentant de la minorité. En d'autres termes, chaque candidat à l'élection, quel que soit l'électorat que celui-ci ou celle-ci doit représenter, aura théoriquement le même nombre d'électeurs.

Le nombre de représentants pour chaque groupe étant dépendant seulement de la population de ce groupe comme une proportion de la population totale desservie par le conseil, chaque groupe d'électeurs peut clairement prendre conscience de la relation qui existe entre sa propre population et le nombre de représentants qu'il peut élire. L'addition d'autres types de sièges au conseil pour représenter d'autres groupes ne veut pas dire que le groupe perdrait de sa représentation acquise. Cet ajout peut être vu comme une introduction normale de représentants d'autres groupes d'électeurs.

Le nombre de représentants à élire par les partisans de l'école publique à un conseil scolaire ne sera pas modifié par la décision d'un conseil scolaire séparé d'offrir l'enseignement secondaire. Les décisions prises en vertu du projet de loi 30 par un conseil scolaire séparé d'offrir l'enseignement secondaire réduirait seulement le nombre de calculs requis pour déterminer le nombre de représentants dans le conseil scolaire voisin.

La méthode additive garantirait un lien logique entre l'importance du conseil et le niveau de population pour tous les types de conseils dans la province. Il éliminerait du même coup le besoin de programmes multiples et une grande partie de la législation actuellement en place.

La méthode additive étant d'une application simple, elle est davantage susceptible d'être mieux comprise par les électeurs que la méthode actuelle. Elle établirait un lien direct entre le nombre de partisans ou d'électeurs d'un groupe et le nombre de représentants qu'ils élisent, facilitant ainsi l'identification de la part des électeurs aux représentants et au processus électoral. En reliant le nombre de représentants à la population de la circonscription, on s'assure que tout changement dans la représentation est clairement relié aux changements dans la population du groupe représenté.

Nous recommandons:

que la méthode suivante soit employée pour déterminer le nombre de représentants devant être élus par les électeurs du secteur public et du secteur séparé:

1. **que la formule suivante soit appliquée au groupe ayant une population majoritaire:**

Population	Rapport	Nombre maximum
Inférieur à 4 500	1/750	6 (minimum)
4 500 à 9 499	6 plus 1/1 000	11
9 500 à 99 499	11 plus 1/15 000	17
99 500 et plus	17 plus 1/75 000	—

2. **que le nombre de représentants qui en résulte soit divisé par la population du groupe majoritaire pour déterminer le rapport de représentation;**

3. **que le rapport de représentation soit divisé par la population du ou des groupes minoritaires pour déterminer le nombre de représentants devant être élus par le ou les groupes minoritaires;**

4. **que le nombre total de représentants devant être élus au conseil soit la somme du nombre à élire par chaque groupe constituant devant être représenté dans le conseil. [23]**

Il est important de traiter les représentants de langue minoritaire et leurs électeurs de la même manière que les autres groupes de représentants et d'électeurs.

Nous recommandons:

que la méthode décrite ci-dessus soit aussi appliquée pour la détermination du nombre de représentants de langue minoritaire devant être élus. [24]

Si cette méthode est adoptée, des données pour calculer le nombre de partisans pour chacune des quatre grandes catégories de population seront nécessaires.

Nous recommandons:

que la population (population totale de partisans et de dépendants) soit présentée en quatre catégories:

1. **les partisans de l'école publique qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue anglaise;**

2. **les partisans de l'école publique qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue française;**

3. **les partisans de l'école séparée qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue anglaise;**

4. **les partisans de l'école séparée qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue française. [25]**

Le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire exigé par le projet de loi 75 (trois) était trop exigeant et trop élevé pour certains conseils. Sur toutes les questions ordinaires, les représentants de la langue minoritaire auront les mêmes droits et les mêmes responsabilités que les autres représentants du conseil. En revanche, si jamais ces représentants devaient être ajoutés au conseil parce que le niveau de population de la langue minoritaire (ou la fréquentation scolaire) est trop bas pour créer la représentation selon la formule spécifiée, ces représentants, particulièrement dans les conseils de plus petite importance, sur-représenteraient leur circonscription. On a conclu que l'on avait besoin d'un minimum plus flexible qui reflèterait l'importance de base (nombre de représentants) de chaque conseil scolaire.

Nous recommandons:

que le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire devant être élus à un conseil pour lequel une section de langue minoritaire est nécessaire soit un représentant ou un nombre égal à 10 pour cent des représentants à élire sur la base de la méthode proposée ci-haut, arrondi vers le haut si la fraction est de 0,5 ou supérieure (ou la plus élevée). [26]

En même temps, nous pensons que la section de langue minoritaire doit avoir la responsabilité exclusive en matière d'administration de l'instruction en langue minoritaire et qu'il est important d'assurer une pleine discussion de ces questions. Le nombre minimum de représentants de langue minoritaire tel que déterminé à la suite de la recommandation [22] pourrait empêcher d'avoir un forum adéquat pour les débats et la prise de décisions.

Nous recommandons:

que là où le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire élus à un conseil scolaire à la suite de la recommandation [26] ci-dessus est inférieur à trois, un comité consultatif

de langue anglaise ou de langue française soit établi pour constituer un forum pour la délibération et la prise de décisions sur les questions qui préoccupent la section de langue minoritaire du conseil; et

que les représentants de la langue minoritaire élus au conseil soient membres du comité de conseillers; et que les décisions de ce comité sur les questions relevant de la responsabilité exclusive de la section de langue minoritaire soient amenées au conseil comme des décisions émanant de la section de langue minoritaire du conseil; et

que les représentants de langue minoritaire aient les mêmes droits et responsabilités que les autres membres du conseil sur les questions non exclusives. [27]

Potentiellement un conseil scolaire pourrait représenter quatre catégories de population: les partisans anglais et français de l'école publique ainsi que les partisans anglais et français de l'école séparée. On s'est aperçu cependant, que là où le français était la langue de la minorité, la proportion des partisans français de l'école publique était faible, et que là où l'anglais était la langue de la minorité, la proportion de partisans anglais de l'école séparée était faible. On a conclu qu'il serait opportun pour les électeurs de la langue minoritaire d'élire un seul groupe de représentants aux conseils d'éducation.

Nous recommandons:

que l'affectation des sièges de la langue minoritaire en matière de conseils scolaires soit déterminée pour chaque groupe payant les taxes mais que, là ou des groupes de langue minoritaire du secteur public et séparé doivent être représentés dans un conseil scolaire, ces deux groupes élisent un seul groupe de représentants. [28]

Si la méthode additive était utilisée comme base de détermination de la représentation de la langue minoritaire, il serait nécessaire de prévoir la prise en main de l'enseignement en langue minoritaire lorsqu'il s'agit d'enfants de partisans de l'école séparée fréquentant l'école secondaire dirigée par des conseils d'administration où le conseil catholique séparé a opté de dispenser l'enseignement secondaire mais uniquement dans la langue de la majorité. Bien que cette instruction puisse être considérée comme un bien de service d'un conseil à un autre, administrée en pratique par la section de langue minoritaire du conseil catholique séparé, il serait encore plus logique par rapport aux articles de la Constitution de permettre une prise en main directe par le biais d'une représentation des partisans de l'école séparée de langue minoritaire dans les conseils scolaires si le conseil catholique romain privé voisin a décidé de dispenser l'enseignement secondaire seulement dans la langue de la majorité.

Les électeurs de langue minoritaire des groupes de partisans du public comme du séparé n'éliraient bien entendu qu'un seul groupe de représentants de langue minoritaire.

La population des partisans de l'école séparée et de langue minoritaire serait comprise dans la population utilisée dans le calcul, et l'électorat de l'école séparée et de langue minoritaire serait éligible à élire les représentants déterminés par le calcul. Il serait nécessaire, par conséquent, que le projet de loi 30 distingue entre fonctionner comme un conseil scolaire secondaire dans la langue de la majorité et fonctionner comme un conseil scolaire secondaire dans la langue de la minorité. L'attribution de représentants scolaires du secteur séparé ne devant pas être élus aux conseils scolaires là où le conseil catholique séparé a choisi de devenir un conseil d'école secondaire, devra être spécifiée séparément pour chaque langue d'enseignement.

Nous recommandons:

que là où un conseil catholique séparé choisit de fonctionner comme conseil d'école secondaire et d'assurer l'instruction dans la langue de la majorité mais de ne pas dispenser cet enseignement dans la langue de la minorité, les électeurs du système scolaire séparé de la langue minoritaire continuent à élire des représentants au conseil scolaire ayant une part égale de la même juridiction comme le conseil catholique séparé concerné. [29]

Finalement, le processus de détermination étant complexe et les changements demandés très diversifiés, il est essentiel de s'assurer que le processus sera largement compris et accepté. Il devrait être possible de démontrer de manière logique que le nombre de représentants à élire par catégorie d'électeurs est directement proportionnel à la population de chaque groupe.

Nous recommandons:

que le ministère s'assure que tout changement opéré dans les procédures de détermination de la représentation des administrateurs de conseils scolaires soit pleinement et clairement expliqué au public et à ceux devant être impliqués dans le processus de détermination. [30]

Les recommandations énumérées ci-dessus respectent les principes démocratiques de représentation. La population des différents électorats serait clairement reliée au nombre de représentants qu'elle élirait. La représentation des groupes minoritaires serait assurée sur des fondements qui ressemblent aux fondements utilisés pour déterminer la représentation des groupes majoritaires. L'utilisation de la méthode proposée pour la représentation de la langue minoritaire minimiserait la distinction entre les types de représentants et contribuerait à réaliser les objectifs de l'administration de la langue minoritaire. En même temps, aucun groupe ne serait représenté

aux dépens d'un autre groupe. La méthode proposée ci-dessus et illustrée dans cette étude garantirait que non seulement la représentation soit équitable mais qu'elle soit perçue comme telle. Finalement, l'utilisation d'un seul critère (la population) pour tous les aspects de la détermination et de la répartition garantirait que les différentes étapes de la procédure soient interreliées et qu'elles se rejoignent mutuellement.

Résumé des recommandations

1. Que la nouvelle répartition ait lieu au cours de l'année civile précédant une année d'élection afin d'allouer suffisamment de temps pour permettre les appels et la préparation de l'élection.

2. Que la re-répartition soit la responsabilité commune du directeur de l'enseignement du système scolaire donné d'une région et de l'employé du comté, de la région ou de la plus grande municipalité de la juridiction, lesquels devraient fournir au conseil scolaire, pour qu'il puisse les considérer et prendre une décision, trois choix de re-répartition de la représentation des administrateurs, et ce avant le 31 décembre de l'année civile qui précède une élection.

3. Que des lignes directrices soient émises par le ministère de l'Education afin d'aider les directeurs et les employés dans leur tâche de re-répartition des postes et que des ateliers soient organisés afin d'informer le personnel de tous les aspects des objectifs et des procédures de répartition.

4. Que la méthode employée pour le choix d'un administrateur qui représentera les autochtones continue d'être décidée par les bandes dans les districts scolaires.

5. Que là où, à cause d'un déséquilibre dans la population, les groupes minoritaires, c'est-à-dire les anglophones, les francophones et les autochtones, ne verraient pas leurs intérêts représentés aux conseils, le principe de l'"addition" soit employé afin d'assurer au groupe minoritaire la possibilité de se faire entendre.

6. Qu'un seul représentant soit accordé aux groupes minoritaires, tel les francophones, les anglophones et les autochtones, selon la recommandation [5], et qu'une représentation accrue soit proportionnelle aux répartitions basées sur les formules habituellement utilisées pour la répartition.

7. Que les districts électoraux soient composés de municipalités contiguës, ou de parties de celles-ci, de manière à ce que les communautés soient représentées aux yeux des électeurs.

8. Que, là où cela est possible, le concept de "communauté d'intérêts" soit favorisé par la formation de sections électorales denses et contiguës.

9. Que des élections soient tenues à l'intérieur de districts électoraux dans lesquels un maximum de deux représentants peuvent être élus.

10. Qu'il soit reconnu que la formation de districts électoraux pour la reconnaissance de "communautés d'intérêts" nécessite parfois la modification des limites municipales.

11. Que, là où il existe des "communautés d'intérêts", la plupart situées au centre d'aires de recrutement scolaire, les districts électoraux soient conçus de manière à englober ces régions.

12. Que, afin de permettre plus de souplesse dans la conception des districts électoraux, des variations d'un maximum de 10 pour cent des valeurs de critère employé pour la détermination de la représentation soient permises dans les districts faisant partie d'une juridiction.

13. Que, dans les communautés ou les municipalités représentées par un représentant, tous les efforts soient faits afin de permettre la représentation de celles-ci, soit par (a) la création d'un poste même où le nombre d'habitants ne le justifie pas, soit par (b) la création d'un district électoral identifié à la communauté par l'union de régions entourant ces communautés.

14. Que, afin de favoriser l'équilibre de représentation et d'identification, les limites des conseils d'éducation et des conseils scolaires catholiques se chevauchent le moins possible.

15. Que l'évaluation agricole et résidentielle égalisée soit écartée comme base de répartition de la représentation des administrateurs aux conseils scolaires en Ontario.

16. Que la détermination de la représentation des administrateurs soit basée sur une mesure de population.

17. Que les données de population, appropriées à la base établie pour la détermination de la représentation des administrateurs, soient recueillies de manière et à un tel moment qu'il soit possible de les utiliser dans le but de la répartition.

18. Que la méthode adoptée pour répartir la représentation des administrateurs prenne en considération les problèmes reliés à une densité relativement faible et à une représentation d'un nombre important de municipalités.

19. Que la distribution des postes de représentants soit basée sur la population totale des partisans et de leurs dépendants.

20. Que les personnes chargées de la tâche de déterminer la répartition soient priées d'utiliser l'écart de dix pour cent dans les valeurs des critères de répartition de la représentation [12] dans le but de:

a) créer des districts électoraux dans une optique communautaire ou traditionnelle;

b) compenser la faible densité ou les distances extrêmes qui peuvent sinon caractériser certains districts électoraux.

21. Que les résultats faisant suite à la recommandation [20] soient vérifiés régulièrement pour déterminer s'il y a besoin de modifier la méthode de répartition.

22. Que les postes de représentants des langues minoritaires soient répartis parmi les municipalités de la même manière que pour les autres postes de représentants.

23. Que la méthode suivante soit employée pour déterminer le nombre de représentants devant être élus par les électeurs du secteur public et du secteur séparé:

1. que la formule suivante soit appliquée au groupe ayant une population majoritaire:

Population	Rapport	Nombre maximum
Inférieur à 4 500	1/750	6 (#minimum)
4 500 à 9 499	6 plus 1/1 000	11
9 500 à 99 499	11 plus 1/15 000	17
99 500 et plus	17 plus 1/75 000	--

2. que le nombre de représentants qui en résulte soit divisé par la population du groupe majoritaire pour déterminer le rapport de représentation;

3. que le rapport de représentation soit divisé par la population du ou des groupes minoritaires pour déterminer le nombre de représentants devant être élus par le ou les groupes minoritaires;

4. que le nombre total de représentants devant être élus au conseil soit la somme du nombre à élire par chaque groupe constituant devant être représenté dans le conseil.

24. Que la méthode décrite ci-dessus soit aussi appliquée pour la détermination du nombre de représentants de langue minoritaire devant être élus.

25. Que la population (population totale de partisans et de dépendants) soit présentée en quatre catégories:

1. les partisans de l'école publique qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue anglaise;

2. les partisans de l'école publique qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue française;

3. les partisans de l'école séparée qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue anglaise;

4. les partisans de l'école séparée qui sont habilités et requis (et qui choisissent) d'élire les représentants de langue française.

26. Que le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire devant être élus à un conseil pour lequel une section de langue minoritaire est nécessaire soit un représentant ou un nombre égal à 10 pour cent des représentants à élire sur la base de la méthode proposée ci-haut, arrondi vers le haut si la fraction est de 0,5 ou supérieure (ou la plus élevée).

27. Que là où le nombre minimum de représentants de la langue minoritaire élus à un conseil scolaire à la suite de la recommandation [26] est inférieur à trois, un comité consultatif de langue anglaise ou de langue française soit établi pour constituer un forum pour la délibération et la prise de décisions sur les questions qui préoccupent la section de langue minoritaire du conseil; et

que les représentants de la langue minoritaire élus au conseil soient membres du comité de conseillers; et que les décisions de ce comité sur les questions relevant de la responsabilité exclusive de la section de langue minoritaire soient amenées au conseil comme des décisions émanant de la section de langue minoritaire du conseil; et

que les représentants de langue minoritaire aient les mêmes droits et responsabilités que les autres membres du conseil sur les questions non exclusives.

28. Que l'affectation des sièges de la langue minoritaire en matière de conseils scolaires soit déterminée pour chaque groupe payant les taxes mais que, là ou des groupes de langue minoritaire du secteur public et séparé doivent être représentés dans un conseil scolaire, ces deux groupes élisent un seul groupe de représentants.

29. Que là où un conseil catholique séparé choisit de fonctionner comme conseil d'école secondaire et d'assurer l'instruction dans la langue de la majorité mais de ne pas dispenser cet enseignement dans la langue de la minorité, les électeurs du système scolaire séparé de la langue minoritaire continuent à élire des représentants au conseil scolaire ayant une part égale de la même juridiction comme le conseil catholique séparé concerné.

30. Que le ministère s'assure que tout changement opéré dans les procédures de détermination de la représentation des administrateurs de conseils scolaires soit pleinement et clairement expliqué au public et à ceux devant être impliqués dans le processus de détermination.

GLOSSAIRE

Conseil scolaire - conseil ayant la responsabilité des écoles secondaires et élémentaires non confessionnelles, faisant parfois référence à un conseil scolaire public. Les conseils scolaires sont composés à la fois de représentants de l'école publique et de représentants de l'école privée.

Conseil scolaire séparé - conseil ayant la responsabilité des écoles élémentaires confessionnelles, en général synonyme de conseil scolaire catholique séparé. Avec le projet de loi 30, les conseils scolaires catholiques séparés peuvent dispenser des programmes d'études secondaires; dans ce cas, on les appelle des conseils scolaires catholiques séparés.

Conseil scolaire public - Ensemble des représentants, élus par des partisans du système scolaire non confessionnel, responsables des questions du système élémentaire public.

Détermination du nombre de représentants - processus de détermination du nombre total de représentants à siéger dans un conseil scolaire.

Evaluation - valeur estimée de la propriété sur laquelle sont calculées les taxes.

Evaluation résidentielle et agricole - évaluation totale de la municipalité se rapportant à la propriété résidentielle et agricole; précisons qu'en Ontario la terre et les bâtiments agricoles ne sont pas évalués séparément des résidences agricoles.

Evaluation industrielle et commerciale - évaluation totale d'une municipalité se rapportant aux utilisations commerciales et industrielles.

Evaluation totale - total combiné de l'évaluation commerciale et industrielle et de l'évaluation résidentielle et agricole.

Facteur d'égalisation - nombre divisé par l'évaluation effective pour obtenir une estimation de la valeur marchande des propriétés concernées (abréviation AEF).